

---

Análisis Jurídico del Principio de Publicidad en Colombia

Andrés Alexander Lugo Díaz

Corporación Universitaria del Caribe – CECAR

Escuela de Posgrado y Educación Continua

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Especialización en Derecho Administrativo

Sincelejo

2011

---

Análisis Jurídico del Principio de Publicidad en Colombia

Andrés Alexander Lugo Díaz

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de  
Especialista en Derecho Administrativo

Director

Dr. Gunkell Romero Gutiérrez

Corporación Universitaria del Caribe – CECAR

Escuela de Posgrado y Educación Continua

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Especialización en Derecho Administrativo

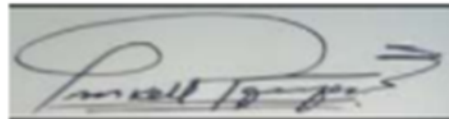
Sincelejo

2011

**Nota de Aceptación**

4.5 (Cuatro Punto Cinco)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



Director



Evaluador 1

Evaluador 2

Sincelejo, Sucre, mayo 14 de 2021

---

**Dedicatoria**

A Dios, quien merece todo honor y toda gloria.

A mis padres, hijos, esposa y familiares, por su apoyo, cariño y comprensión.

Andrés Alexander.

---

### **Agradecimientos**

A directivos, docentes y asesores de la Corporación Universitaria del Caribe. Gracias por su orientación y guía oportuna y eficiente.

A funcionarios estatales de diversas entidades, quienes dedicaron ratos de su valioso tiempo en compartir información y apoyo para la realización del presente proyecto de investigación.

Gracias a todos los que colaboraron de diversa manera con el presente estudio.

Andrés Alexander.

## Tabla de Contenido

	<b>Pág.</b>
Resumen.....	7
Abstract.....	8
Introducción.....	9
Orígenes de la publicidad.....	12
La Publicidad en la Historia de la Humanidad.....	12
La Publicidad Oficial en Colombia.....	14
Fundamentos del Principio de Publicidad.....	16
El Principio de Publicidad en la Democracia.....	16
El Principio de Publicidad en los procesos judiciales.....	19
El Principio de Publicidad desde el aspecto doctrinal.....	22
Aplicaciones del Principio de Publicidad.....	24
El Principio de Publicidad en el Estado Social de Derecho.....	31
Limitaciones del Principio de Publicidad.....	35
Generalidades de las Limitaciones del Principio de Publicidad.....	35
La censura y demás limitaciones a la Publicidad de determinadas informaciones .....	38
El mal y el buen uso de la Publicidad.....	41
La Publicidad en su concepción universal como un Derecho.....	45
Conclusiones.....	48
Referencias Bibliográficas.....	50

## Resumen

El principio de publicidad tiene un grado de muchísima importancia, no tan solo dentro de la jurisdicción vigente en Colombia sino que también posee un reconocimiento de mucho valor que le ha sido concedido por los Derechos Humanos a nivel internacional. La Constitución Política del país lo garantiza mediante su artículo 2º, razón por la cual todas las actuaciones de tipo jurídico, judicial, doctrinal y administrativo del nivel oficial y los actos administrativos del sector privado, deben tener el carácter de públicos para ajustarse a los presupuestos de la democracia participativa de la Nación, ya que este principio está unido al debido proceso y al Estado Social de Derecho. Tanto del punto de vista oficial como el privado, el fortalecimiento de la democracia se hace efectivo mediante los procedimientos que garanticen plenamente la diafanidad de los trámites de todo tipo de información de los diferentes actos legislativos o administrativos, constituyéndose el principio de publicidad en la principal fuente que le da el debido cumplimiento a dicha finalidad dentro de un Estado Social de Derecho. De manera especial se pretende señalar que mediante la investigación llevada a efecto para la redacción del presente trabajo, se pudo establecer que el principio de publicidad es imprescindible dentro de la función pública del Estado, ya que su debida aplicación ampara el debido proceso, teniendo en cuenta que es inseparable de la participación democrática de los administrados y que su debido cumplimiento es plena garantía para el correcto establecimiento y materialización de las creaciones y ordenamientos de todo precepto normativo, el que en ciertos casos puede ser demandable. Dentro de un verdadero sistema constitucional democrático se considera razonable la escogencia de los medios de comunicación que sean más eficaces para la publicidad de los actos legislativos y administrativos que sean del interés general o particular, para que sean del conocimiento y cumplimiento, siendo necesario que su divulgación se haga efectiva por los medios de comunicación nacional o local según el caso.

*Palabras Clave:* Principio, democracia, sistema constitucional y legislativo, acto administrativo.

---

### **Abstract**

The principle of publicity is of great importance, not only within the jurisdiction in force in Colombia but also has a very valuable recognition that has been granted by the Human Rights at international level. The Political Constitution of the country guarantees it through its article 2o, reason for which all legal, judicial, doctrinal and administrative actions of the official level and the administrative acts of the private sector, must have the character of public to adjust to the budgets of the participatory democracy of the Nation, since this principle is linked to the due process and the Social State of Law. Both from the official and private point of view, the strengthening of democracy is made effective through the procedures that fully guarantee the transparency of the procedures of all types of information of the different legislative or administrative acts, constituting the principle of publicity in the main source that gives due compliance to such purpose within a Social State of Law. In particular, it is intended to point out that through the research carried out for the drafting of this work, it was established that the principle of publicity is essential within the public function of the State, since its due application protects the due process, taking into account that it is inseparable from the democratic participation of those administered and that its due compliance is a full guarantee for the correct establishment and materialization of the creation and ordering of any normative precept, which in certain cases may be actionable. Within a true democratic constitutional system, it is considered reasonable to choose the most effective means of communication for the publicity of legislative and administrative acts that are of general or particular interest, so that they are known and complied with, being necessary that their dissemination is made effective by the national or local media, as the case may be.

*Keywords:* Principle, democracy, constitutional and legislative system, administrative act.



## Introducción

En el contexto de la investigación realizada se pretende consignar para denotar como objetivo concreto del presente trabajo en qué consiste la gran importancia y eficacia que caracterizan al principio de publicidad para su aplicación en todo acto de carácter legislativo, judicial, jurídico y administrativo, tanto del nivel público como privado, que sea emanada en el territorio Nacional. Es por medio de este principio, que tiene el carácter de constitucional, que se da a conocer a la comunidad o al interesado cualquiera de los actos aquí enumerados en señal de garantía y transparencia, y a la vez en cumplimiento de las normas que permiten la participación democrática ciudadana y de terceros dentro de los intereses particulares del Estado, ya que en esta forma se podrán interponer los derechos de contradicción o de defensa que amparan a cada ciudadano o residente en Colombia.

Uno de los contenidos del debido proceso es el principio de publicidad, razón por lo cual también hace referencia al Estado Social de Derecho. Si su finalidad es la divulgación los actos proferidos por cualquier tipo de autoridad para que los interesados o la comunidad tengan conocimiento de las decisiones oficiales o administrativas que de alguna forma les afecta, de aquí se desprende que el principio de publicidad tiene que tener íntima relación con ese otro principio llamado de legalidad, por ser a través de éste que todo el ejercicio de un poder público debe ser ejecutado en concordancia con la normas legales en vigencia y su jurisdicción, nunca mediante la voluntad de las personas que están en el poder o en mandatos superiores.

Todo ejercicio de autoridades públicas o privadas debe tener como fundamento las normas legales, jurídicas o administrativas previamente establecidas, al igual que ese conjunto de materias que están bajo la responsabilidad de quienes la ejercen. De esta manera el ejercicio de la autoridad con fundamento en las normas preexistentes queda enmarcado dentro de los parámetros de las actuaciones administrativas con exclusivo carácter democrático, evitándose actos o procesos arbitrarios de parte de autoridades, y protegiéndose de paso los derechos inherentes a todo

ciudadano, de manera especial en el contexto de las actuaciones jurídicas, judiciales y administrativas.

Se justifica la investigación consignando que todo funcionario público o privado está en la obligación de dar a conocer sus actuaciones ya sean públicas o privadas, generales o individuales, norma que el legislador previó con base en la necesidad que tienen los administrados de ejercer control o cumplimiento sobre las actuaciones emitidas de parte de la administración, las que sólo se evidencian a través de notificaciones, publicaciones y motivaciones provenientes del respectivo funcionario, cuyo objetivo específico es que dichos actos o actuaciones sean del conocimiento de cualquier persona, pero especialmente por quienes sean afectados de manera directa, convirtiéndose el principio de publicidad en el principal medio para tales fines, exceptuando de esta regla aquellos documentos sometidos a reserva por el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015.

Se observa a través de la investigación que el principio de publicidad no es tan solo un simple trámite formal para el ejercicio de las funciones públicas, administrativas o privadas, pues ha sido constituido por el legislador para dar a conocer el contexto de las actuaciones oficiales de carácter jurídico, judicial, administrativo y las que son ejercidas por el sector privado a toda la comunidad que le sea de interés general o particular a través de los diferentes medios de publicación, comunicación o notificación, en señal de garantía y establecer la participación ciudadana en cada uno de dichos actos, la que en determinados casos puede hacer uso de sus derechos de contradicción o de defensa, puesto que es esta una de las formas de establecer un debido proceso en concordancia con el universal Estado Social de Derecho.

Los artículos 209 y 228 de la Constitución Política de Colombia hacen su debido reconocimiento al principio de publicidad, dándoles el carácter de esencial y fundamental para el buen ejercicio de la función pública y administrativa. A través de éstos se impone que la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

La publicidad es una forma de la comunicación informativa, que en cierta forma tiene el carácter de persuasiva o convincente, pero es de mucha importancia observar que dentro de un sistema de información es necesario determinar su carácter público o privado, aun cuando se parta de la concepción que afirma que la información es pública. Se puede establecer que en materia política su esencia se establece por su contenido, presentando diversas modalidades: debates, relaciones con los medios de comunicación, propaganda, publicidad relacionada con los actos emitidos, relaciones públicas, etc.

Para el logro de los fines propuestos dentro de la investigación, ha sido necesario que en el desarrollo del presente trabajo se procediera a la descripción del caso investigado, su justificación, su importancia y su impacto legal, haciendo ver la importancia que posee el principio de publicidad dentro de un debido proceso fundamentado en el Estado Social de Derecho, para lo cual fue necesario señalar el alcance del mismo mediante las normas constitucionales y legales que lo garantizan y sostienen, siendo este el objetivo formal del presente trabajo, para lo cual fue necesario plantear a la vez las diversas teorías que hacen referencia a dicho principio dentro de un nivel global, todo para poder finalizar con conclusiones de carácter general.

Las premisas, normas, reglas, preceptos, pautas y ejemplos consignados en el presente trabajo como resultado de la investigación, permitieron esclarecer y resaltar esa importancia concreta que tiene el principio de publicidad dentro de las actuaciones públicas, políticas, oficiales y privadas que son ejercidas en la Nación, surgiendo de todo lo expuesto una consideración de mucha importancia: nadie puede ser culpado o sancionado de cosa que no conoce, razón por la cual el legislador observó la necesidad de establecer el derecho de ser informado para garantizar el derecho de defensa si fuere el caso o hacer uso de la facultad constitucional que posee todo ciudadano colombiano de proceder por la vía legal a la modificación o extinción de una situación jurídica.

## Orígenes de la Publicidad

### La Publicidad en la Historia de la Humanidad

Hay quienes exponen que la publicidad se remonta a los mismos orígenes de la humanidad, pero esto es entrar a un ámbito de nivel especulativo por aquello de la falta de pruebas meramente documentales que así lo comprueben. De hecho, para hablar en detalle y poder entender con propiedad lo que es la publicidad en sí, inmersa en ese conjunto de técnicas de persuasión dirigidas a un público por los medios de comunicación masiva, hay que partir propiamente de la Revolución Industrial, de donde se puede afirmar que todo concepto que se consigne al respecto antes de esto, no es más que una muestra de la prehistoria de la publicidad.

Etimológicamente, el término “publicidad” se origina del verbo latino “*publicare*”, que en lengua hispana se puede definir “hacer notoria o patente una cosa por otros medios” (Diccionario Hispánico Universal, 1993, p. 105), haciendo la distinción que el ser humano ha anunciado o publicado ciertos acontecimientos desde tiempos remotos de la humanidad, habiéndolo hecho de diferentes maneras. Empero, en cuanto a las investigaciones realizadas, habría que concluir que sus orígenes ascienden a la antigüedad, puesto que al parecer sus primeras manifestaciones históricas están relacionadas con los sumerios 2700 AC, los asirios 1900 AC y los persas 700 AC.

Dentro de los datos históricos de la Grecia Clásica, entre 400 AC y el 100 DC, se halla consignado que mediante la voz acompañada de algunos instrumentos de percusión se hacían los anuncios de la venta e intercambio de productos entre comerciantes nómadas, por lo que se puede afirmar que fue la voz fue uno de los primeros medios publicitarios, de donde nació el **heraldo** o **kérux**, protegido por Hermes, y Homero lo llamaba divino, inviolable, grande y admirable, aun cuando poseía otro tipo de misión bien se destacaba por su manera de transmitir todo tipo de mensaje, por su excelente manejo de la expresión oral y su don de gente.

Durante el Imperio Romano se denominaba **Praeco** a quien desempeñaba el papel de heraldo. Era el funcionario público que pregonaba avisos públicos, ponía orden en los tribunales,

convocaba a los ciudadanos a los comicios, citaba a las partes y a los testigos en los juicios, famosos por el fuerte tono de su voz. Más tarde en Roma se le dio lugar a el alba y a los **libelli**. Los primeros estaban constituidos por tablones de anuncios permanentes, en tanto que los segundos eran papiros yuxtapuestos a muros y paredes, algo similar a los carteles de nuestros días. A través de estos dos últimos se hacía la publicidad de los mensajes oficiales del Imperio, aun cuando también se les daba uso para las publicaciones de espectáculos público, concurso de gladiadores, venta de esclavos, etc.

Se pudo establecer en el curso de la investigación que la publicidad al parecer tuvo su origen unos 4.000 años atrás, paralelo a los procesos de civilización y de comercio. Se da cuenta que su génesis surge por la forma de establecerse los individuos en sociedades complejas, y que a partir de entonces su evolución ha sido continua hasta los tiempos actuales, siendo su primera forma de expresión la forma oral, hasta lograr adaptarse a los medios de comunicación que aparecían en cada época, incluyendo los medios impresos, la radio, la televisión y actualmente haciendo uso de los sistemas digitales.

También la investigación dio a conocer que estudios llevados a cabo por INFOLINKS dieron como resultado que fueron los antiguos egipcios los que dieron origen a la publicidad, y que dentro de toda su historia su mayor desarrollo le fue dado en el pasado siglo XXI. De esta manera, se concretó que hace 4.000 años los egipcios hicieron uso de un sistema de publicidad consistente en esculpir avisos públicos en material de cobre; que a los 750 AC los griegos lograron hacer uso del primer logo sónico, sistema que fue utilizado por prostitutas mediante clavos insertados en sus zapatos para avisar que estaban en servicio; que en el año 1472 DC en un libro de oraciones de origen inglés fue impreso el primer anuncio publicitario; que la primera publicidad de carácter político tuvo su origen en el curso de la Guerra de Independencia de Estados Unidos, cuando en 1776 aparecieron anuncios que invitaban a jóvenes para su ingreso al ejército, hecho que fue repetido en 1863 durante la Guerra Civil; que en Time Square, Nueva York, en el año de 1882 se enciende el primer anuncio electrónico llamado marquesina y en 1892 se le da nacimiento al marketing mediante el reparto de 8.000 postales a mano, lo que generó 2.000 órdenes de compra.

## **La Publicidad Oficial en Colombia**

Se origina desde los primeros días de la Independencia. Para ello, el Gobierno Nacional tenía en uso imprentas con deficiencias técnicas o más bien improvisadas. Para el año 1812 en Santafé de Bogotá estaban en uso dos (2) imprentas que fueron adquiridas a los Estados Unidos en propiedad para Cundinamarca, una de ellas bajo la denominación de “Imprenta del Estado” pero que después de las Batalla de Boyacá pasó a ser denominada “Imprenta del Gobierno” hasta el año 1881, y la segunda llamada “El Sol”, la que posteriormente paso a la propiedad del Sabio Francisco José de Caldas.

Propiamente el Gobierno pudo contar con una imprenta de carácter oficial bajo la presidencia de Miguel Antonio Caro a partir del 18 de mayo de 1894, en su época calificada como la mejor de Bogotá, de propiedad de “Echeverría Hermanos”, en cuyas instalaciones entonces se le dio validez a la Imprenta Nacional mediante la expedición del Decreto 504 de mayo de ese mismo año 1894, mediante el cual pasó a la directa dependencia del Ministerio de Gobierno.

La Imprenta Nacional está constituida en calidad de testigo silencioso de muchos momentos críticos y decisivos de la historia nacional, puesto que ha sido la fiel acompañante de muchas gestiones oficiales que han tenido como finalidad garantizar la fidelidad jurídica y administrativa mediante la reproducción de las normas oficiales impresas y publicadas a través del Diario Oficial, lo que ha permitido su conservación como memorias del Estado.

La Imprenta Nacional fue objeto de una modificación de importancia cuando fue fusionada con las del Ministerio de Educación Nacional, la de la Contraloría General de la República, la de la Universidad Nacional y la de los Ferrocarriles Nacionales, Decretos emitidos por el Gobierno Nacional en los meses de abril y junio de 1952. Otra transformación de importancia acaeció en el Gobierno de César Gaviria Trujillo, pues al cumplir sus 100 años mediante la Ley 109 fue convertida en una empresa industrial y comercial del Estado, directamente vinculada al Ministerio de Justicia, con lo cual se le garantizaron sus ingresos para la financiación de sus actividades tanto industriales como comerciales, permitiéndosele de esta manera sus planes de modernización, de renovación técnica, de investigación y la capacitación de su personal operativo.

Es a través de la Imprenta Nacional que el Diario Oficial le concede existencia, eficacia y valor jurídico a los Decretos, Leyes Estatutarias, Resoluciones y demás actos administrativos emanados del Congreso de la República y del mismo Gobierno Nacional. Es por esto que el Diario Oficial está institucionalizado como el órgano publicitario de la Imprenta Nacional de Colombia, constituido en el documento histórico de los actos oficiales del Estado colombiano que deben ser del conocimiento público. El Diario Oficial fue fundado por el presidente Manuel Murillo Toro el 30 de abril de 1864.

En las demás regiones del país, la publicidad de los actos oficiales, jurídicos y administrativos se da por medio de Gacetas departamentales, distritales y/o municipales, según el caso, haciéndose uso también de los demás medios de publicidad o a través de sistemas tecnológicos o virtuales, tales como el correo electrónico si el asunto es personal o la página web si es de carácter público.

---

## Fundamentos del Principio de Publicidad

### El Principio de Publicidad en la Democracia

El régimen jurídico de la Publicidad de los actos está fundamentado por la Constitución Nacional, la que mediante su artículo 209 establece la responsabilidad de la función pública, señalando que debe estar “al servicio de los intereses generales y se desarrolló con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”

Además, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA- en su artículo 3º, numeral 9, le concede a la publicidad un valor legal para desarrollar las actuaciones administrativas, indicando que las autoridades “darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código”.

Así mismo, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-053/1998 señala que la publicidad

...supone el conocimiento de los actos de los órganos y autoridades estatales; en consecuencia, implica para ello desplegar una actividad efectiva para alcanzar dicho propósito; dado que la certeza y seguridad jurídica exigen que las personas puedan conocer, no solo la existencia y vigencia de los mandatos dictados por dichos órganos y autoridades estatales, sino, en especial, del contenido de las decisiones por ellos adoptadas, para lo cual la publicidad se instituye en el presupuesto básico de su vigencia y oponibilidad, mediante los instrumentos creados con tal fin. (CPACA, art. 3º, numeral 9)



Se observa que la publicidad se constituye en uno de los principios del Estado Social de Derecho, haciendo alusión a la difusión que una autoridad debe hacer a sus actos proferidos, con el objeto que estos sean del conocimiento por quienes intervienen en el proceso o por los terceros afectados de las decisiones tomadas, para de este modo garantizar el debido proceso y los demás principios de la función pública. El artículo 65 del citado Código considera la obligación y el deber de las entidades de hacer públicos sus actos administrativos de carácter general en concordancia con las siguientes disposiciones:

Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios no se hayan publicado en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso. Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general, se comunicarán por cualquier medio eficaz. En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el Diario Oficial, el Gobierno Nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz. (CPACA, art. 65)

De todo lo anterior se desprende que los actos administrativos de carácter general serán de obligatorio cumplimiento después de la publicación en el Diario Oficial o gaceta territorial, ya que para el ejercicio de una plena democracia debe predominar una opinión pública libre e informada para poder hacer uso del derecho de participación y del control político, fórmula necesaria en un Estado Social de Derecho para garantizar el debido equilibrio de las actuaciones promulgadas por las autoridades del poder público y privado, concediéndoles en tal forma el verdadero valor requerido por el principio de obligación de las normas jurídicas y legales.

Lo aquí expuesto tiene mucha relación con la Sentencia -096/2001 de la Corte Constitucional cuyo contexto establece que “El conocimiento de los actos administrativos, por parte del directamente afectado, no es una formalidad que puede ser suplida de cualquier manera, sino un

presupuesto de eficacia de la función pública administrativa y una condición para la participación de la democracia participativa”, de donde se desprende que si los administrados no tienen acceso o desconocen las decisiones administrativas que los pueda afectar en sus derechos, o las diligencias que hayan sido programadas para atender sus reclamos y quejas, se vulnera dicho principio ya que todas las actuaciones de la administración tienen el carácter de públicas, cuya omisión puede generar conculcaciones de sus derechos.

Por otra parte, en Sentencia C-038/1996 la Corte Constitucional consignó lo siguiente al referirse al principio de publicidad:

En realidad, no sería posible en ningún sistema excluir una instancia o momento de control social y político. Inclusive, se reitera el modelo de la publicidad restringida, pues dictado el fallo se levanta la reserva que hasta entonces amparaba la investigación. Si el desempeño del poder en los distintos ámbitos del Estado fuera clandestino y secreto, no sería posible que el ciudadano pudiera participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (CP art. 40). “La publicidad de las funciones públicas (CP art. 209) es la condición esencial del funcionamiento adecuado de la democracia y del Estado de Derecho; sin ella sus instituciones mutan de naturaleza y dejan de existir como tales”.

Hacer uso de la información es un derecho muy unido a la política pública en señal de una democracia de la gobernabilidad, puesto que el acceso a toda información oficial es una premisa para que todo ciudadano tenga conocimiento de cualquier información generada por el Estado dentro de su administración pública, estableciéndose de esta manera una notable diferencia en relación con los sistemas de gobierno absolutistas, pues no es aceptable que dentro de un Estado Social de Derecho tengan cabida secretos dentro de algunas actuaciones oficiales que en su fondo tengan en carácter de públicas, o se haga uso de informaciones privilegiadas, porque se estaría indicando que dentro del gobierno existen intereses particulares. Todo esto en contrario a la verdadera concepción de democracia.

El derecho ciudadano de acceder a la información amplía las dimensiones de un Estado eminentemente democrático, puesto que proporciona a éste verdaderos mecanismos de autocorrección, pues “la transparencia incrementa la capacidad de la gente para participar de manera informada y, por ende, demandar políticas económicas y sociales que sean más sensibles a sus prioridades y necesidades (PNUD, 2001). De esta manera, se ha venido entendiendo la importancia del principio de publicidad en diferentes países, de manera especial en la América Latina, donde se le hace un verdadero reconocimiento.

Se logra establecer, entonces, que el principio de publicidad tiene cabida en los diferentes aspectos de las ramas del poder público colombiano, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, quedando incluido los pronunciamientos emanados de las Altas Cortes, Corte Constitucional, Consejo de Estado y Corte Suprema de Justicia, diferenciando que cada uno de los actos emanados por parte de las ramas del poder público son inherentes al rol que desempeñan dentro del Estado.

### **El Principio de Publicidad en los procesos judiciales**

Es necesario señalar que con fundamento en el artículo 228 de la Carta Política Nacional, en Colombia la Administración de Justicia también es de función pública y, aunque sus decisiones tienen el carácter de independientes, en razón de sus actuaciones públicas y permanentes en ellas debe prevalecer el derecho sustancial, entendiéndose éste como el que “confiere derechos a las personas, declara, constituye, extingue o modifica obligaciones. Por ende, las disposiciones que tipifican sanciones, incluidos sus presupuestos y tasación, tienen el carácter de ley sustancial” (Consejo de Estado). Empero sus decisiones también estarán sujetas al principio de publicidad en reconocimiento al derecho fundamental de expresión y la libertad de información, por lo que la publicidad de los procesos judiciales debe concebirse como una garantía del control sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia.

Una doble garantía tiene la publicidad en un proceso judicial. Mediante la primera se protege a las partes de una justicia que puede estar desentendida del control público, en tanto que la segunda protege la debida confianza que debe tener la comunidad en las decisiones emitidas por jueces y tribunales. Es así como estas dos finalidades se consagran como uno de los fundamentos

del debido proceso y del Estado Social de Derecho, ya que el carácter sustancial que le concede la Constitución Nacional se constituye como una especie de facultad para proteger los procedimientos excepcionales del recurso de amparo, lo que está debidamente reconocido por el artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950), habiendo sostenido al respecto que

...la publicidad del procedimiento de los órganos judiciales protege a las partes contra una justicia secreta que escape del control público, por lo que constituye uno de los medios de preservar la confianza en los Jueces Tribunales; de acuerdo con ello, la publicidad del proceso ocupa una posición institucional en el Estado de Derecho que la convierte en una de las condiciones de la legitimidad constitucional de la administración de justicia.

Obsérvese, entonces, que en la administración de justicia el principio de publicidad posee un eminente carácter formal, sin el cual no se podrían redimir los objetivos que provienen de sus elementos esenciales, constituidos en el control público de la justicia y la debida confianza a jueces y tribunales. De aquí se desprende que un acusado para que pueda preparar su defensa debe ser informado de la acusación que se le impute, así como también de la calificación jurídica del hecho imputado, ya que la omisión de este derecho conlleva a una indefensión de la parte afectada, a lo que se puede agregar que a través de esta garantía se establece el debido cumplimiento de la Ley, del debido proceso y del Estado Social de Derecho, a más que se le concede al proceso la correcta estructuración para el logro de la protección de los derechos de las partes y, consecuentemente, se dan las bases para la protección del interés general dentro de un debido proceso.

Un proceso judicial debe brindar a las partes todas las garantías establecidas dentro de un debido proceso y por el Estado Social de Derecho, sin obstáculo alguno por su carácter público, constituyéndose la publicidad una de las principales garantías para que el acusado evite un juicio en secreto, es decir que jueces y tribunales deben proceder de manera sustancial o casuística, de aquí que las normas legales vigentes en Colombia fijan los criterios que deben observar jueces y tribunales, a saber: las circunstancias del proceso, su complejidad, la actitud procesal de las partes, la actitud de los órganos judiciales y los medios de que disponen estos.

La garantía de publicidad asegura que los textos de las hipótesis para determinar la responsabilidad en un proceso jurídico “tienen que consignarse con la debida claridad jurídica, bajo el control de la opinión pública y, más que todo, del imputado y su defensor” (Ferrajoli, 2006, p. 49). En la misma línea, Bentham (1980) afirma que la publicidad es el alma de la justicia, “no tan solo porque es la más eficaz salvaguardia del testimonio del que asegura gracias al control público la veracidad, sino sobre todo porque favorece la probidad de los jueces al actuar como freno en el ejercicio de un poder del que es tan fácil abusar” (p. 67), lo que permite la formación de un espíritu cívico y el desarrollo de una opinión pública. De otro modo, “muda o impotente sobre los abusos de los jueces, funda la confianza del público y refuerza la independencia de los magistrados acrecentando su responsabilidad social y neutralizando los vínculos jerárquicos y el espíritu de cuerpo” (Bentham y Stuart, 1980, p. 44). Una vez que la publicidad de los actos procesales es establecida como regla, la cuestión real es el sentido y alcance de ésta en la práctica. Así pues, este principio tiene múltiples efectos en diversos ámbitos del sistema judicial, “incluyendo la arquitectura de las sedes de los juzgados y tribunales” (Nandayapa y Caballero, 2014, p. 32)

Por tanto, a través de diferentes contextos fundamentales se ha procedido a conceder la debida justificación e importancia para darle vigencia de principio a la publicidad en los procesos judiciales, habiéndose hallado diferentes pronunciamientos de sustentación partiendo de la conjugación de diversos intereses. Es así como la doctrina tradicional coincide en concederle a este principio tres fundamentos con diferentes titulares:

- a) Desde el punto de vista del interés del acusado, es una garantía de carácter individual para el imputado.
- b) Desde el mismo interés del Estado, es útil dentro de una determinada política criminal, configurando así un medio idóneo para producir los efectos preventivos generales eventualmente atribuidos como finalidad de la pena estatal.
- c) Desde la posición de la comunidad, se vincula con una exigencia del debido proceso.

De esta manera, la publicidad es, o deberá ser, “una forma de control que la sociedad ejercerá sobre la actuación ministerial y judicial en los procesos jurídicos” (Contreras López, 2018, p. 50). Con fundamento en todo lo anteriormente consignado, se observa que el principio de publicidad procesal es obligante para fortalecer las instituciones jurídicas del Estado de Derecho Democrático, como lo enfatiza Ferrajoli (2006): “La publicidad configura el requisito más elemental y llamativo del proceso acusatorio” (p. 65), puesto que tiene el carácter de fundamental y estructural dentro de los procedimientos jurídicos del país.

### **El Principio de Publicidad desde el aspecto doctrinal**

El principio de publicidad está constituido por la Constitución Nacional como un mandato, siendo incorporado en la Carta Política de 1991 con el carácter de obligatorio en razón de los ordenamientos internacionales expedidos por el Derecho Internacional Humanitario, razón por la cual se constituyó en uno de los distintivos democráticos de la Nación a través del marco de un Estado Social de Derecho.

La importancia que en los tiempos actuales poseen los actos jurisdiccionales como también las de expedir sus pronunciamientos en concordancia con las normas legales y demás actos administrativos en vigencia de cara a la ciudadanía, tuvo sus orígenes en el moderno Estado Liberal que predomina a nivel global, lo que viene facilitando el recuento de las actuaciones públicas y privadas. Este fue el sentido otorgado por Beccaria (1993) cuando expresó: “Sean públicos los juicios (...) para que la opinión pública, que es quizá el único fundamento de la sociedad, imponga un freno a la fuerza y a las pasiones” (p. 33)

Ahora bien, dentro de la concepción de la publicidad en el ordenamiento jurídico vigente en Colombia, se evidencia la obligatoriedad por parte del Estado y los organismos oficiales, además de las corporaciones, asociaciones, organizaciones, etc. de carácter privado de dar a conocer todos sus actos de carácter legal o administrativo, ya que a la comunidad le asiste el interés de conocer las decisiones emanadas por las autoridades en desarrollo y ejecutoria de su función pública.

Todo lo que se ha expuesto sobre el principio de publicidad tiene mucho que ver con la libertad de información, por sus semejanzas, por sus propósitos, por lo que es válido anotar que “el derecho comparado muestra que es muy difícil trazar una línea de separación de las exigencias de la libertad de información y las garantías de un juicio justo” (Rodríguez-Zapata y Pérez, 2001, p. 51). De aquí se puede colegir que la publicidad tiene una protección reforzada por la Constitución Nacional.

Pero no se puede afirmar de un todo que el principio de publicidad y la información tienen objetivos similares, pues no es lo suficientemente válido que el cumplimiento del primero a su vez contenga la segunda, puesto que existen razones de fondo para establecerlas de manera separada. Obsérvese que el principio de publicidad está debidamente contenido en la Constitución Nacional, en tanto que para la segunda, no obstante su importancia dentro de los procesos judiciales, jurídicos, oficiales, administrativos, etc., habría que entrar a despejar cualquier duda que surja sobre su vigencia.

La libertad de información tiene en su contra que en un momento dado podría terminar con una errada idea de lo que en sí contiene un acto doctrinal, por decir algo, cuando en este caso lo que se pretende es hacer ver su importancia por vía de la interpretación, en tanto que por medio de la publicidad se procede al alcance de objetivos muy complejos que en ocasiones no se obtienen por medio de la libertad de información, a lo que es válido agregar que constitucionalmente la publicidad está establecida para velar por la debida imparcialidad de todo proceso, ya sea judicial, jurídico, normativo, doctrinal, administrativo, oficial, privado, etc.

## Aplicaciones del Principio de Publicidad

Dentro del contexto de los resultados de la investigación realizada para la elaboración del presente trabajo, para una mayor claridad y consistencia de todo lo que se ha venido exponiendo, es necesario consignar las definiciones de los diferentes actos, tanto oficiales como privados, que en su fondo requieren del cumplimiento del principio de publicidad, es decir, establecer la naturaleza de cada una de las norma legales y administrativas, agregando a ello la forma que adopta cada uno de esos actos, su naturaleza jurídica y su fondo legal, ya que cada acto tiene su sustantividad, no obstante que sus elementos constitutivos sean de carácter formal.

Estas definiciones son necesarias para distinguir la naturaleza de cada uno, su contenido legal y en qué sentido ha sido expedido para darle cumplimiento a su objetivo específico, ya que con frecuencia ocurre que las resoluciones se presentan en calidad de actos administrativos, siendo que esto depende de la voluntad que adopte la autoridad competente y de las normas jurídicas o legales que en el ámbito jurídico ejerza su competencia. Bajo estos paradigmas, es posible que un decreto o una resolución estén fundamentados en actos administrativos de diversos caracteres, tales como el nombramiento de un funcionario, la aplicación de medidas disciplinarias, autorizaciones de gastos, etc.

**Normas Legales.** Son instrumentos dictados por un poder legítimo o por una autoridad mediante las cuales se establece un ordenamiento jurídico para regular la conducta o la correcta realización de una acción, la que tiene facultades de imponer deberes y conferir derechos. Por lo general, son expedidas para regular la conducta humana a través de una prescripción, autorización o prohibición. Se diferencia de las normas morales por pertenecer a un sistema jurídico, lo que le concede validez jurídica. Pueden ser emitidas en un sentido general o particular, siendo que las primeras establecen exigencias para todos los miembros de una colectividad y las segundas para un individuo determinado.

**Actos administrativos.** Se define como acto administrativo el que emana la administración pública y sirve de medio o de resolución para imponer su voluntad en el ejercicio de una potestad



administrativa. Los poderes públicos tienen la facultad de aplicar una materia concreta a través de actos administrativos para resolver cuestiones que pueden ser particulares, de organizaciones o de la propia administración pública, los que deben estar de acuerdo con lo establecido en la Constitución Nacional o en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Tanto los poderes públicos como los privados pueden aplicar sus decisiones de manera concreta a través de actos administrativos, pero siempre y cuando estos se ajusten al ordenamiento legal que los regule, es decir, que deben emitirse en concordancia con la Constitución Nacional y su objeto en concordancia con el ordenamiento jurídico que le sea pertinente.

**Leyes.** Después de la Constitución Nacional es la norma de mayor rango. Se puede definir como una norma jurídica emanada del legislador, es decir, son disposiciones proferidas por autoridad competente mediante cuyo ordenamiento se ordena o prohíben asuntos que tenga estrecha relación con el orden jurídico vigente o con la justicia. Su incumplimiento puede llevar a una sanción. Las leyes tienen diferentes objetivos. En primer término, se tiene la llamada Ley Fundamental, que es la que rige los principios de legislación de un país, por lo que viene a llamarse Constitución, constituida ésta como la suprema norma que rige el ordenamiento jurídico y es la base para la promulgación de las demás leyes.

Sigue luego la Ley Orgánica, que son aquellas que regulan de manera específica un mandato constitucional. Al respecto es menester anotar que, por su significativa importancia en Colombia, para su aprobación se requiere más que una mayoría simple del Congreso de la República, es decir, que esta no se constituya en una simple mayoría coyuntural, puesto que la Ley Orgánica es la que estructura los fundamentos básicos de la convivencia ciudadana y regula los poderes del Estado.

Por último, se tiene la Ley Ordinaria, con validez en todo el territorio nacional para regular o reglamentar casos especiales. Por definición son disposiciones con rango de Ley dentro de un ámbito que no está reservado para las Leyes Orgánicas, es decir, que proceden en ordenamientos de aspectos más generales.

**Decreto Ley.** La Constitución Nacional le confiere al Poder Ejecutivo la potestad de emitir normas a nivel de Ley sin tener que someterlas a la aprobación del Congreso de la República. En

Colombia su expedición está contemplada en el ordenamiento jurídico, pero para ser dictadas en casos con razones de urgencia, tales como la alteración del orden público. A través de este tipo de norma, el Poder Ejecutivo puede establecer disposiciones que surtan efecto inmediato, empero requieren una convalidación posterior de parte del Poder Legislativo, en algunos casos de manera específica de la Corte Constitucional o del Consejo de Estado, según el caso. Esta potestad está contemplada en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Nacional, por lo que el Presidente de la República puede “ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la cumplida ejecución de la leyes”, norma constitucional que le concede al Presidente de la República la competencia para emitir decretos con fuerza material de Ley, disposiciones estas que están revestidas de la misma jerarquía normativa como las que expide el Congreso de la República.

**Decreto.** Es un acto administrativo emitido por autoridad ejecutiva que posee un contenido normativo reglamentario. Le ofrece la posibilidad constitucional al Ejecutivo de crear normas de carácter particular para conceder autorizaciones, peticiones, exenciones, pagos y realizaciones de obras, al igual que dictar disposiciones sobre reglas administrativas o actos a ejecutar en tiempo determinado. Los Decretos tienen el rango de nacionales, ministeriales, departamentales, distritales y municipales. Los nacionales deben dársele publicación por el Diario oficial, al igual que los promulgados por los Ministros del Despacho. En cuanto a los departamentales, distritales y/o municipales mediante la Gaceta o el órgano de publicidad correspondiente. Esto significa que mediante Decreto una autoridad se refiere en materia que es de su competencia, generalmente con carácter reglamentario, razón por la cual es inferior a las leyes.

**Ordenanza.** Se constituye en una disposición o mandato. Es emitida por la autoridad con facultad de exigir su cumplimiento. Debe estar subordinada a una norma de carácter legal para que pueda formar parte de un reglamento. Por lo general, las ordenanzas revisten temas de interés general y permanente para la población. Este acto en su mayoría es proferido por las Asambleas Departamentales, siendo su aplicación y cumplimiento obligatorio desde el momento de su publicación.

**Acuerdo.** En un sentido general, en Derecho se constituye en una decisión tomada en común por dos o más personas, o por una junta directiva de una corporación, cooperativa, fundación, sindicato, organizaciones mutuales, etc., que puede ser también de una asamblea o de un tribunal. Puede ser también un pacto, tratado, convención o resolución aprobada por una institución o cualquier tipo de organización o empresa, públicas o privadas, de carácter nacional o internacional. Dentro del régimen político colombiano, se denominan acuerdos los actos administrativos expedidos por los Concejos Municipales provenientes de los proyectos que son sometidos a su estudio. Se ejecutan a través del alcalde. Una de las principales atribuciones que la Ley le confiere al alcalde es la de ejecutar los acuerdos del Concejo, señalando que debe hacerlo bajo su responsabilidad, es decir, que el alcalde puede ser sancionado en caso que incumpla ejecutar el acuerdo. Los acuerdos tienen el carácter de distritales y/o municipales. Para que entren en ejecución previamente deben ser publicados en la Gaceta Distrital o la municipal, según el caso, o un órgano correspondiente. Se tiene entonces que los acuerdos son una concurrencia de decisiones por consenso para producir efectos jurídicos, siendo su principal efecto jurídico la obligación de cumplimiento para las partes que lo otorgan –“Pacte sunt servanda”–, convertido más bien en un contrato bilateral o sinalagmático, emitido a la medida que lo establezca la Ley.

**Resolución.** Son decisiones no normativas, emanada de autoridad política, administrativa o judicial que resuelve un conflicto o señala normas a seguir en materia determinada. La resolución tiene uso en los ámbitos oficiales y privados. Dentro del ámbito judicial toma la denominación de sentencia, que es la de dar por finalizado un conflicto entre partes que han incoado su problema a juicio.

**Resoluciones administrativas.** Son las decisiones que en el ámbito administrativo ponen fin a la vía administrativa abriendo la posibilidad, si es el caso, de recurrir por la vía judicial. Son emitidas por autoridad competente en una determinada materia. Tienen el carácter de general y obligatorio y son de la competencia de autoridades políticas y administrativas. Este tipo de resoluciones tienen el carácter de acto administrativo.

**Resoluciones judiciales.** Son las decisiones de autoridad judicial, emitidas en proceso judicial, civil, penal, administrativo o laboral. A través de éstas la autoridad judicial competente aplica la Ley a un caso concreto. Hay diversos tipos de resoluciones judiciales, a saber:

**Auto.** Puede referirse a diversas cuestiones. Es un tipo de resolución judicial mediante el cual un juez o un tribunal se pronuncia respecto a las peticiones presentadas por una de las partes en conflicto, resolviendo lo que en Derecho se denomina incidencia. Debe ser redactado mediante un razonamiento jurídico que se conoce como consideraciones y fundamentos para sustentar y dar a entender el porqué de la decisión tomada.

**Sentencia.** Es la resolución de un juez o tribunal que concluye un juicio o proceso.

**Diligencias.** Son resoluciones de simple trámite, con menos trascendencia que las anteriores. Son emitidas para un buen desarrollo procesal dentro del debido proceso, que dejan constancia o claridad de alguna parte del juicio o desarrollan la resolución definitiva del proceso.

Al igual que las demás las normas ya definidas, las resoluciones deben darse a conocer a las partes interesadas o a quienes van dirigidas, haciendo uso del principio de publicidad. Pero hay que distinguir que las resoluciones o actos administrativos de carácter particular tienen sus normas precisadas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-, Ley 1437 de 2011, según el artículo 66, 67, 68 y 69 de este Código, en los siguientes términos:

Notificación personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

Notificación por aviso. Si no pudiese hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto

administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

**Circular.** Es un documento con comunicación emitida por autoridad superior sobre un tema y con propósito específico, tales como noticia, información o evento actualizado, que sea de interés de la empresa, departamento, empleados, etc. Generalmente se utiliza para dar a conocer instrucciones y decisiones que tengan el carácter de obligatorio para los subordinados, sin tener las características de reglamento, pero deben contener un criterio jurídico interpretativo en textos complejos sobre la legislación o normatividad que aplica. Para su cumplimiento es necesario publicarla de una forma que se haga de fácil conocimiento de a quienes va dirigida.

**Convocatoria.** Es un llamado oral o escrito para que se acuda a un lugar o se realice alguna cosa. Se dirige a una o más personas, lo que también puede ser una citación, que se puede convocar por carta a domicilio, circular, telefónicamente, por email, con afiches en los lugares donde asista la gente que se quiere convocar o al público en general. En este último caso se hará uso de un medio masivo de comunicación.

**Edictos.** Son instrumentos para notificar, en concordancia con lo exigido por la Ley, a personas interesadas o de manera general al público en lo que tiene que ver con la adopción de decisiones o circunstancias de preeminencia jurídica. Generalmente son publicados en periódicos de amplia circulación o fijados en la sede o la página web de una autoridad pública. Es de mucha importancia la publicación de un edicto, concepto fundamentado en la validez jurídica y la importancia que tiene en los procesos. Cumple esencialmente dos funciones: la primera, su naturaleza emplazatoria, de lo que se hace uso para hacer un llamado a una persona que debe comparecer en un proceso, de la cual no se tiene conocimiento de su identidad concreta o no se conoce su lugar de residencia para citarla. La segunda, constituirse en un medio de notificación que puede ser de carácter definitivo, esto en los casos de procesos de naturaleza civil o del

---

contencioso administrativo, dentro de distintas actuaciones administrativas que presentan la exigencia de citación o notificación de esta forma.

**Estatuto.** Reglamento, ordenanza o conjunto de normas legales por las que se regula el funcionamiento de una corporación o asociación. Está conformado específicamente para el ordenamiento legislativo de determinadas instituciones, careciendo de valor alguno fuera de ellas. Todos los actos aquí señalados están inmersos en el principio de publicidad para que puedan tener valor jurídico y ser de obligatorio cumplimiento, en concordancia con el artículo 65 del de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Por otra parte, los alcaldes, gobernadores, juntas administradoras, consejos de administración, administradores y presidentes de empresas oficiales tienen la obligación de publicar su gestión en la denominada “Rendición de Cuentas”

## **El Principio de Publicidad en el Estado Social de Derecho**

Colombia es un Estado Social de Derecho. Esta denominación les da cumplimiento a los fines sociales de “fortalecer la unidad de la Nación, asegurando a sus habitantes el derecho a la vida, a la convivencia armónica, el trabajo justo y bien remunerado, la justicia, la equidad, la igualdad de sujetos para evitar la discriminación, así como la generación y transferencia del conocimiento, el desarrollo de la libertad y la paz, tal como lo prevé el Marco Constitucional” (Madriñán, 2017, p. 40)

La figura del Estado Social de Derecho es una noción que surge en el plano político-ideológico bajo el enfoque de la democracia y la participación, que garantiza un adecuado y justo orden político, económico y social, reforzando el amparo a los más débiles sin desmejorar a los sectores más fuertes, impidiendo desafueros e injusticias en la sociedad. Al respecto, Anzola (2014) afirma que “el Estado Democrático y Social de Derecho muestra la democratización del Derecho, es decir, asocia la democracia jurídica más la democracia política y la participación popular. En el aspecto social muestra la democratización de los derechos sociales y de los derechos económicos. En el orden económico reúne la democracia económica, el capitalismo de Estado y el socialismo” (p. 69)

De esta manera, se tiene desde 1991 una nueva concepción de la función y finalidad del Estado, que busca la garantía de amplios derechos teniendo como orientadores los valores y los principios de una sociedad democrática y justa. Se trata, entonces, de buscar la igualdad en la sociedad, asumiendo la responsabilidad de satisfacer las necesidades no resueltas y promoviendo políticas públicas de inclusión, de participación y del goce de derechos. Por tanto, “el Estado Social de Derecho busca realizar la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional” (Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016)

Con respecto a los Principios, se determina que ellos “establecen prescripciones jurídicas generales que suponen una delimitación política y axiológica reconocida y, en consecuencia, restringen el espacio de interpretación, lo cual hace de ellos normas de aplicación inmediata, tanto por el legislador como por el juez constitucional” (Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992). Es por eso que se afirma que los Principios definen y estructuran la entidad política y organizativa del Estado y la forma cómo se despliegan las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, razón por la cual no son objetivos futuros como los Valores sino mandatos para el presente, sin los cuales la Constitución Política pierde su naturaleza jurídica. Más aún, el artículo 4 de la Constitución Política los considera parte de la Constitución y dotados de fuerza legal, por lo cual son pauta obligatoria de interpretación legal que jamás pueden ser obviados. Por tanto, se considera que los Principios son normas que establecen un deber ser específico del cual se deriva un espacio de discrecionalidad legal y judicial.

Así, los Principios Constitucionales se constituyen como ejes articuladores y horizonte de comprensión de toda actividad del Estado, de la sociedad y de los ciudadanos, estableciéndose como norte que permite orientar las acciones para hacer del país un mejor espacio de existencia común, coordinando así el esfuerzo conjunto para definir el curso de las acciones sociales y políticas. Así lo expresa Valencia (2007), para quien “los principios constituyen una nueva forma de construir sociedad y país, a partir de la prevalencia de lo público, lo colectivo, lo que es de todos” (p. 29)

En este concepto se valora el Principio de Publicidad, el cual lo fundamenta la Constitución Nacional, y surge como uno de los principales rectores del debido proceso, puesto que es deber del Estado poner en conocimiento de los sujetos procesales y de la comunidad en general los actos conducentes a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de un obligación, partiendo que la operancia de los actos no son una simple formalidad procesal, sino que se constituyen en sí en una suposición de la eficacia de la función Estatal que tiende por el efectivo valor de la democracia participativa.



De aquí la concepción clara y precisa que el principio de publicidad se ha instituido constitucionalmente como elemento de mucha trascendencia o relevancia dentro del Estado Social de Derecho y el orden democrático, puesto que es mediante el conocimiento de las actuaciones administrativas y judiciales, de las razones de hecho y de derecho que lo fundamentan, el Estado garantiza la imparcialidad de las decisiones adoptadas o emitidas por las diversas autoridades, apartadas de actuaciones encubiertas u opuesta a los principios y mandatos que regulan la función pública.

El objetivo fundamental del principio de publicidad radica en el logro de un propósito de interés general o público. El principio de publicidad no ha sido instituido para aplicarse o no en un mismo o determinado caso. Por el contrario, por la fuerza normativa y la textura que le ha concedido la Constitución Nacional, tiene eficacia directa, por sí mismo, para darle validez a las actuaciones administrativas o jurídicas, salvo que por razones de ponderación constitucional sea inaplicable en un asunto concreto, de donde se desprende que toda actuación o proceso judicial tiene el carácter de pública.

Se desprende de todo lo expuesto que el derecho de acceso a la información implica en su definición un derecho fundamental, puesto que su naturaleza consiste en disposiciones de Derecho que están previstas en normas reconocidas como fundamentales. Además, la distinción existente entre disposiciones y normas de derecho fundamental conducen a una reflexión de tipo conceptual: aunque generalmente los términos norma y disposición se consideran sinónimas hay una pequeña diferencia que es necesario tener en cuenta en Derecho, ya que “taxativamente la disposición hace referencia a un texto normativo que no ha sido interpretado, mientras que la norma es la disposición debidamente interpretada indicando cuáles son las conductas ordenadas, prohibidas o permitidas” (Carbonell 2006, p. 5)

Se tiene, entonces, que el derecho de acceso a la información se constituye en una norma de derecho fundamental, pues su interpretación está sustentada mediante la herramienta hermenéutica que se contiene en el principio de máxima publicidad, relacionada con el bien

jurídico protegido por el Derecho, de tal forma que si se refiere a bienes básicos, entonces se está en presencia de un derecho fundamental.

Este principio está debidamente garantizado por el artículo 19 de la Declaración de los Derechos Humanos (1948), constituido como la garantía que toda persona posee para atraerse información, a informar y a ser informado, teniéndose en cuenta que “la garantía de atraerse información está sustentada por el derecho de acceso a la información, el cual incluye la facultad de acceso a los archivos, registros y documentos públicos” (Villanueva 2006, p. 65)

A nivel internacional, existe una pluralidad de normas que hacen mención del principio de publicidad como elemento determinante de un Estado de Derecho, y la Constitución Política Colombiana no sólo las reconoce, sino que también las adopta. No obstante, es preciso recordar que tal principio que se erige como un derecho fundamental no tiene un carácter absoluto, pues tiene sus limitaciones en la doctrina y en los procedimientos legales y administrativos.

Al respecto, a nivel internacional se encuentra el artículo 6 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (1950), equivalente al artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), al declarar que toda persona tiene derecho a que su causa sea oída de forma equitativa y pública en un plazo razonable, debiéndose pronunciar la sentencia de forma igualmente pública, pero el acceso a la Sala por el público y la prensa durante la totalidad o parte del procedimiento podrá ser prohibida en interés de la moralidad, del orden público o de la seguridad nacional, o bien cuando lo exija la protección de los intereses de los menores, la tutela de la vida privada de las partes intervinientes o cuando la publicidad pudiese ser perjudicial para los intereses de la Justicia. Además, el mismo artículo 6 de la Convención establece que todo acusado debe ser informado en el más breve plazo, en una lengua que comprenda, detallando la naturaleza y la causa de la acusación formulada.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) establece como regla la exigencia de la publicidad y la excepción es la reserva. En el mismo plano internacional, la lucha contra la corrupción promueve la participación de la sociedad civil y erige como principio rector la publicidad, el acceso a la información y la transparencia en los procesos. Se destacan en este

---

sentido la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2002) y la Convención Interamericana contra la Corrupción (2005)

## **Limitaciones del Principio de Publicidad**

### **Generalidades de las Limitaciones del Principio de Publicidad**

Desde el punto de vista judicial, la publicidad tiene como finalidad la protección del proceso, pero dentro de una índole instrumental y no como objeto en sí mismo nace cierta tendencia a omitirle una realidad común a cualquier derecho de diferentes gamas, de acuerdo a las circunstancias en que es ejercido ese derecho, los tipos de proceso y las personas u materias a las que hace referencia.

La publicidad tiene su mayor cabida en el ámbito del proceso penal, ya que a través de éste emerge la aplicación de rigurosas medidas que están expresas en el ordenamiento jurídico del procedimiento penal. Pero, sin embargo, en todo tipo de procesos jurídicos la obligación de la publicidad es posible articularla, disminuirla o restringirla en concordancia con otros bienes jurídicos de grado superior, o dependiendo de las condiciones jurídicas e intereses de las partes, lo cual es aplicable de conformidad con el contenido constitucional de los demás derechos fundamentales.

De acuerdo a este contexto, vale consignar que las limitaciones dadas en ciertas circunstancias a la publicidad dependen del proceso llevado a cabo, incluyendo aquellas situaciones procesales mediante las cuales es necesario darle protección a otros derechos, o por razones de economía o simplificación procesal que dentro de un interés público o individual justifique lo contrario. Para tener una idea más clara sobre lo anteriormente expuesto, vale señalar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos hace concreta referencia a una eventual limitación de la publicidad procesal, al igual que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos.

Las limitaciones de la publicidad son aplicables en aquellas situaciones que afecten a menores, a víctimas de delitos sexuales o, ya en un sentido general, donde el interés público no es

lo suficientemente necesario en comparación con aquellos casos que son del interés general. Esta restricción a la publicidad puede ser de carácter total o parcial, así sea que estas últimas cumplan con mayor facilidad la condición de ser las mínimas necesarias para la obtención del objetivo deseado.

Estos preceptos bien pueden aclararse en un sentido que permite al órgano judicial del caso tomar una medida intermedia, por ejemplo, entre la audiencia pública o a puerta cerrada en caso necesario de proteger los bienes o derechos en peligro, procediendo a no permitir la entrada o presencia de ciertos medios técnicos de la difusión de la información, tales como las cámaras fotográficas, de televisión o video, o según lo requiera cada caso, de acuerdo al orden de su contenido personal, espacial, temporal o técnico.

Algunas de estas restricciones no afectan de manera general o total al principio de publicidad, pudiéndose considerar, según el caso, que en algunos procesos, a pesar de esto, los objetivos de la publicidad se mantienen intactos, a pesar de la restricción que haya sido necesaria poner en práctica, tomándose como ejemplo cuando se limita el acceso a un determinado tipo de medio de comunicación a la sala de una audiencia judicial por las consecuencias perturbadoras que puedan afectar a los participantes.

Las restricciones dadas al principio de publicidad ofrecen muchas características. Se tiene el caso, por ejemplo, cuando una persona hace público hechos inherentes a un proceso o a una sentencia judicial, haciendo uso de la libertad de información que cubre un entorno mucho mayor que el procesal. No todas las veces las informaciones u opiniones de este tipo tienen relación directa con la publicidad procesal, puesto que son emitidas sin dar a conocer el proceso en sí sino con observancia de un público interés noticioso.

Sobre lo expuesto, es claro establecer que el concepto de publicidad está fuertemente asociado con el de la libertad de información, ya que se establecen propósitos casi idénticos tras una serie de semejanzas, sobre todo cuando la información protegida por un derecho hace referencia a un asunto de carácter judicial. En consideración a esto, Jorge Rodríguez-Zapata Pérez (2001) señalaba que “el derecho comparado muestra que es muy difícil trazar una línea de

separación entre las exigencias de la libertad de información y las garantías de un juicio justo” (p. 46)

Se tiene entonces que la publicidad en asuntos de carácter judicial posee doble protección constitucional, es decir, una protección de manera especial reforzada en la mayoría de los casos. Aquí se le atribuye mucha más importancia a la presencia de los medios de comunicación que a personas en las salas de audiencia de juicios. No obstante, a pesar que se quiera afirmar que los principios de publicidad y de información tienden a fines similares, y que el desarrollo del primero puede contener al segundo, hay razones de fondo para conceptualizar de manera positiva que sus formas son separadas.

Otra consideración que es procedente anotar es que la libertad de información puede alterar el contenido legal de otros derechos fundamentales, incluyendo aquello que puedan tener relación con el derecho a un juicio justo. Y es que la capacidad que tienen los medios de comunicación para afectar de una u otra forma los intereses de las partes y la realización de la actividad jurisdiccional ha sido muy comentada por gran número de doctrinas y jurisprudencias, capacidad que puede alterar el principio de imparcialidad, los derechos de las partes, la misma presunción de inocencia y otros derechos jurídicos que amparan la participación de las partes en un proceso.

En Colombia algunas limitaciones del principio de publicidad están expresas en el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015. Este artículo normatiza que “sólo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la Ley, y en especial:

1. Lo relacionados con la defensa de la seguridad nacional.
2. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.
3. Los que involucran derechos a la privacidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.

4. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorerías que realice la Nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la Nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.

5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.

6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.

7. Los amparados por el secreto profesional.

8. Los datos genéticos humanos”.

Según el Parágrafo de este artículo, “Para efectos de la solicitud de la información de carácter reservado, enunciada en los numerales 3, 5, 6 y 7 solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información”.

Vinculadas con la administración de justicia y sus derechos derivados, existen algunas limitaciones que pueden ser aplicadas al momento de poner en ejecución las restricciones a la libertad de expresión o de información, tales como las anteriormente consignadas para la protección de los derechos de las partes, el debido proceso, la presunción de inocencia, etc. Esto tiene como significado que las medidas que sean tomadas para restringir o bien la libertad de expresión o de información y el mismo principio de publicidad, para salvaguardar la autoridad del Poder Judicial, de la integridad de una persona, la reserva de un proceso, etc. Esas medidas deben estar debidamente fundamentadas o autorizadas por Ley en vigencia, perseguir un fin legítimamente constituido, ser necesarias y estar enmarcadas en un marco democrático, lo que implicaría, a su vez, que podrían ser excepcionales, mínimas y transitorias. A todo esto, habría que sumarle que cualquier restricción debe ser excepcional y bien fundamentada.

### **La censura y demás limitaciones a la publicidad de determinadas informaciones**

Ya se anotó que las restricciones establecidas para la publicidad e información están dentro de un ordenamiento de circunstancias concretas que se manifiesten según el caso o proceso jurídico, pero para su ordenamiento se debe tener especial cuidado para que se fundamenten en razones poderosas y hasta ciertos puntos apremiantes, permitiendo que la libertad de expresión, información y publicidad retornen a su máxima amplitud a la mayor brevedad posible. Hay que agregar que de acuerdo con los objetivos que induzcan a la limitación de información o de publicidad también pueden recaer en personas ajenas al caso o al proceso jurídico que se esté llevando a cabo.

Otras restricciones o limitaciones dadas a la información o al mismo principio de publicidad pueden provenir del mismo Estado con la idea de salvaguardar la seguridad pública y nacional, o como mecanismo para evitar expresiones que afecten la imparcialidad, el debido proceso y los derechos de las partes. Aquí se hace referencia a la denominada “censura” como también las limitaciones dadas a la publicación de determinadas informaciones.

Aunque en principio parece ser un mecanismo eficaz, por su severidad y riesgos generalmente se le considera, a nivel universal, como mecanismo no recomendable y, aún más, se le da la “presunción de inconstitucionalidad”. Mayor consenso de aceptabilidad existe sobre aquellas prohibiciones de informaciones específicas y transitorias de determinadas personas, tales como peritos y testigos.

Políticamente hay que analizar que en los sistemas verdaderamente democráticos no existe la censura para los medios de comunicación, ya que las leyes preconizan como fundamento la llamada libertad de prensa, a través de cuyo principio tanto los ciudadanos y los mismos medios de comunicación pueden exponer libremente sus conceptos e ideas, para lo cual deben estar sujetos a lo establecido por la Ley. Aun así, si teóricamente en un Estado eminentemente democrático la censura tiene el nivel de inexistente, esto no es impedimento para que algunos individuos o entidades, aun dentro del sistema oficial, pretendan limitar la información aplicando ciertas formas de censura.



Esto tiene mayor connotación en los regímenes totalitarios, en donde la información de los medios de comunicación es controlada, en algunos de ellos de manera férrea por aquel interés de mantenerse en el poder, evitándose de esta forma que la población pueda tener una información de lo que acontece realmente. Para esto se hace uso de ciertos sistemas complejos, prohibiéndose ciertos temas y cualquier tipo de crítica al sistema político, al igual que cierto tipo de expresiones, sometiendo a los medios de información a la revisión oficial de la información, por intermedio de censores, antes de hacerla pública. Es de obligatorio cumplimiento las medidas que para tales efectos sean implantadas, por lo que su incumplimiento puede contraer algún tipo de sanción incluyendo la cárcel. Por último hay que tener en cuenta que también existe la autocensura, consistente en las limitaciones que toda persona se impone en un momento determinado por algún motivo.

## **El mal y el buen uso de la Publicidad**

De ninguna manera se puede afirmar que la publicidad se constituye en una forma de freno absoluto en contra de la corrupción, toda vez que, si fue instaurada como un medio para poner en conocimiento general proceso y actos, hay que tener muy en cuenta que al fin y al cabo su manejo es humano y, por consiguiente, en algunos casos se da mal uso de ella. Se denota que en los últimos tiempos a través de medios de comunicación han saltado varios casos de corrupción con la intervención de agencias de publicidad.

Hacer uso de un anuncio publicitario para darle a conocer al público que determinado producto posee ciertas características, bondades, propiedades, etc., para hacerlas notar sin ser ciertas, convierten el anuncio en un falso testimonio que tiene como único objetivo la venta del producto para la adquisición de beneficios económicos de sus productores. Esto en el aspecto comercial, porque desde el punto de vista político la corrupción consiste en los delitos de políticos o funcionarios que se aprovechan de los recursos públicos por el fácil acceso que tienen a estos.

En un sentido muy generalizado, se tiene el concepto de corrupción muy asociado con la política, que no solo consiste en hacer mal uso de los fondos públicos, ya que ha tenido cabida en otros sectores del Estado, tomándose como ejemplo en el poder judicial cuando un juez es sobornado y termina profiriendo sentencia a favor de quienes le conceden tales tipos de favores, siendo otro aspecto de la corrupción política el cobro de comisiones para la adjudicación de contratos o servicios públicos, es decir, el funcionario público cobra un porcentajes sobre el total del contrato adjudicado a una empresa o persona.

En referencia a la corrupción, Hernández Gómez (2018) la define de la siguiente manera: “Toda violación o acto desviado, de cualquier naturaleza, con fines económicos o no, ocasionada por la acción u omisión de los deberes institucionales, de quien debía procurar la realización de los fines de la administración pública y que en su lugar los impide, retarda o dificulta” (p. 104). Aquí cabe añadir que hay diferentes formas de corrupción, pero del que más se hace uso es el de “la

ilegítima información proveniente de la evasión fiscal, los fraudes, la malversación de fondos, la prevaricación” (Carrillo & Myers, 2017, p. 43).

Una de las formas en que el legislador ha pretendido evitar actos corruptos de parte de organismos oficiales, públicos y privados, ha sido a través de la publicidad de sus estados financieros, antes y después de ser aprobados. Antes de ser aprobados, los Estados Financieros son elaborados y para su debida aprobación deben ser suscritos por el respectivo representante legal, el contador y el Revisor Fiscal si lo hay, quien debe emitir su concepto sobre el mismo. Como tales estados financieros deben ser aprobados en asamblea o junta de socios, está plenamente establecido que accionistas, socios o a quien estos deleguen, tienen la plena facultad de revisar libros y documentos contables haciendo uso del Derecho de Inspección, lo que se puede practicar dentro del tiempo establecido para la convocatoria de asamblea o junta general.

Una vez aprobados los Estados financieros por parte de la asamblea general de accionistas o junta de socios, deben darse a conocer públicamente para que sean del conocimiento de terceros, publicidad que debe efectuarse a través del medio debidamente señalado en el Registro Mercantil de la Cámara de Comercio del lugar de domicilio del organismo. El artículo 41 de la Ley 222 de 1995 indica que los estados financieros ya aprobados deben inscribirse en la Cámara de Comercio, junto con los estados financieros de propósito general, sus notas y el dictamen correspondiente si lo hubiere.

Por otra parte, el artículo 34 de la misma Ley 222 de 1995 determina que por lo menos una vez al año, para el 31 de diciembre, los organismos y sociedades deben hacer el corte de cuentas para preparar y publicitar sus estados financieros de propósito general, con sus debidas certificaciones, los que se publicarán con el concepto favorable correspondiente si existiera un revisor fiscal.

Son los administradores, contador y revisor fiscal quienes deben responder por los perjuicios que pueda causar al mismo organismo, a sus socios o a terceros la no elaboración y publicidad de los estados financieros, lo que podría acarrear multas. Ahora, si en los estados financieros se consignan datos o certificados dolosos, tanto administradores, contadores y revisores

fiscales quedan inmersos en el delito de falsedad en documento privado. A su vez, el artículo 39 de la misma Ley 222 de 1995 indica que “salvo pruebas en contrario, los estados financieros certificados y los dictámenes correspondientes se presumen auténticos”, razón por la cual no es necesario su registro en Cámara de Comercio.

Lo opuesto a la corrupción es la transparencia. En política, la transparencia es una propiedad pública mediante la cual el sector público u oficial hace uso de la divulgación de todo lo referente a su gestión. Una de las particularidades de un Estado eminentemente democrático es la de reconocer que sus tres poderes, en Colombia el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, deben dar cuenta a la ciudadanía de todos sus actos a través de la publicidad, de manera primordial la información referente a los orígenes y a los destinos de los recursos públicos. El concepto de transparencia va ligado a una tendencia de hacer accesible toda información de la gestión pública, ya que esta es de la competencia de la opinión pública, es decir “es la preocupación por explicar, por hacer comprender, por reconocer errores o mala praxis, por abrir archivos y documentos, por descubrir fielmente hechos y circunstancias” (De León, 2008, p.15). A través de la transparencia política el Estado mantiene un puente de confianza entre la ciudadanía y los poderes públicos. Así lo afirma Fernández Rúa (2020) cuando anota que “Los estándares mundiales de buen gobierno consideran fundamental la transparencia para el progreso social y económico” (p. 65).

La transparencia es de obligante uso político para exponer la honestidad que debe caracterizar una gestión. Bajo este concepto, se denota su importancia en dicho ámbito, ya que su uso a través de la publicación es la que califica la gestión buena o mala de un gobierno. Aquí se denota que la transparencia está íntimamente ligada a la publicidad, por lo que es digno destacar que se constituye en un gran sentido de responsabilidad y de obligación de cualquier gobierno informar públicamente todos los actos y decisiones que se deriven de su poder, de manera muy especial y de forma específica el referente a los fines y destinos del erario público, tales como los recaudos por pago de impuestos, a manera de ejemplo, siendo ésta una forma de evitar la corrupción.

Desgraciadamente, la corrupción es un gran problema que va in crescendo en algunos gobiernos del mundo, con más énfasis en América Latina, que va desde primeros mandatarios,

teniendo que incluir a funcionarios de primera línea y hasta secretarios rasos, casos que han afectado notoriamente la gobernabilidad de algunos países. Una de las razones de este grave problema que actualmente viven algunos países del mundo, radica en la falta de organismos de control que cumplan fielmente con sus objetivos inherentes, ya que son cooptados o integrados mediante el voto de sus mismos integrantes.

Vale señalar con propiedad que el mayor activo que tienen las entidades públicas es la publicidad, puesto que así los funcionarios públicos pueden tomar sus decisiones en datos reales, ajustados a los contextos legales, lo que conlleva a que esa fuente de información les facilite la ejecución de las operaciones, planes, proyectos y demás actos administrativos con base en informaciones que soporten los mismos. Las informaciones generadas por la administración oficial tienen la característica de ser públicas por naturaleza, razón por la cual cualquier ciudadano puede acceder a ella sin ningún tipo de distinción política, religiosa o social, salvo que dicha información tenga las restricciones establecidas mediante la Ley 1712 de 2014, debidamente reglamentadas por la Constitución Nacional o por distintas normas legales.

### **La Publicidad en su concepción universal como un Derecho**

Así como a nivel nacional el principio de publicidad es considerado fundamental y determinante en el Estado Social de Derecho, en igual forma es evaluado internacionalmente. Como resultado de la investigación llevada a cabo se pueden señalar dos aspectos que sobre este principio rigen a nivel internacional:

a) En los numerales 1° y 3° del artículo 6 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (1950), que tiene su equivalencia en el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), se declara la libertad propia de toda persona de ser oída imparcial y públicamente ante cualquier tipo de Tribunal, el que debe proferir su sentencia también pública, estableciendo, a su vez, el artículo 6.3 que todo acusado debe “ser informado en el más breve plazo, en una lengua que comprenda y detalladamente, de la naturaleza y de la causa de la acusación formulada en contra de él”.

b) A nivel internacional, tanto la Convención Interamericana contra la Corrupción (2005) como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2002) emiten preceptos o normas con el fin de consolidar la participación ciudadana contra la corrupción política, teniéndose como elemento esencial para ello el principio de publicidad en todos los procesos del Estado.

La Convención Interamericana contra la Corrupción (2005) señala la “(...) importancia de generar conciencia entre la población de los países de la región sobre la existencia y gravedad de este problema, así como la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción, mientras que la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2002) en el Preámbulo de su pronunciamientos reconoce los principios fundamentales del debido proceso en los procesos penales, señalándole vital importancia al principio de publicidad, por lo que agrega en su artículo 13.1 la obligación de cada Estado de establecer “(...) medidas adecuadas (...) para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en prevención y la lucha contra la corrupción y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la

gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que esta representa”, recomendando garantizar el acceso eficaz del público a la información, como también respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir la información relativa a la corrupción.

Se depende de lo anterior la gran preponderancia que la globalización le concede al principio de publicidad, colocándolo en un sitial muy por encima de otros derechos humanos y de pronto el más citado de todos. El derecho a la información conlleva a su vez a ese otro derecho de expresión, derecho este que está debidamente delineado en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos humanos de 1948, en el también artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, en el artículo 13 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969 conocido este como Pacto de San José, en el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y en el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana de 2001.

A este respecto, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) establece que “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

Es pertinente anotar que el Sistema Interamericano fue el primer organismo de los sistemas regionales en admitir y reconocer el acceso a la información como un derecho que obliga al Estado a permitir y brindar a todo ciudadano tener conocimiento de sus actuaciones y de las informaciones que le son inherentes en su condición de gobernante. Las informaciones de tipo político permiten una mayor transparencia de las actuaciones oficiales, inclusive, juega papel importante en la economía del Estado porque obliga a los agentes del Estado a la reducción de costos en las transacciones oficiales.

Dentro de las concepciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), es “un reto para superar los déficits de nuestras repúblicas, es fortalecer nuestros mecanismos de transparencia y acceso a la

información pasando de políticas pasivas a políticas de transparencia mucho más activas que permitan el control ciudadano del Estado” (PNUD, 2001). Para los efectivos resultados democráticos que le deben ser inherentes a todo Gobierno, es indispensable mantener la transparencia en todas las etapas de sus procesos públicos, partiendo que la rendición de cuentas es uno de los elementos esenciales para la obtención de tal finalidad, de donde es admisible considerar que el elemento básico de la gobernabilidad democrática es la información pública de las actuaciones del Estado.

Muchos países han implementado en sus normas constitucionales y legales el principio de publicidad como un derecho, los que les ha conducido a la estructuración de organismos que tienen como finalidad respaldar la garantía y la protección de este principio. Es así como la institucionalización de Institutos de Acceso a la Información y otro género de órganos garantes en muchos países globalizados, han permitido un mayor alcance jurídico a este principio, de manera determinante por contar con personal capacitado para ejercer las funciones encomendadas en pro del principio de publicidad, de manera notable en el ámbito oficial y político.



## Conclusiones

La investigación tuvo como finalidad hacer un estudio para establecer desde los puntos de vista constitucional, jurídico y práctico la importancia, los objetivos y las finalidades de la información tomando como base de la investigación el principio de publicidad, lográndose establecer que el acceso a la información pública está íntimamente ligado a la democracia y al Estado Social de Derecho, permitiendo que a través de éste se mejore la legitimidad del ejercicio del poder oficial y el ejercicio de la ciudadanía, elementos constitutivos de la democracia contemporánea, dejándose sentado que es tal la importancia de este derecho que ha sido resaltado a través de números instrumentos internacionales, entre ellos la Convención Americana de los Derechos Humanos, la Carta Democrática Interamericana, entre otros organismos internacionales, siendo que a partir de 1994 el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos ha aportado numerosa jurisprudencia respecto al precitado principio.

No solo se logró establecer la transparencia que genera el principio de publicidad dentro de un Estado eminentemente democrático, en su condición de elemento esencial contra la corrupción oficial, sino que fue posible también consignar el uso indebido que del mismo han hecho algunos gobiernos totalitarios, medios de información y empresas de publicidad, conllevándolo a objetivos muy ajenos a sus verdaderos objetivos.

Con fundamento en todo lo expuesto como resultado de la investigación llevada a cabo, cabe enfatizar que este derecho, que también se puede considerar como un derecho instrumental de la democracia, transforma la información pública para convertirla en instrumento de muchísima utilidad para los ciudadanos, lo que ha permitido en muchos países globalizados cambios en su estructura legal y política para permitir la intervención ciudadana en el ordenamiento legislativo, ejecutivo y judicial en función de las mismas necesidades y requerimientos estatales, ya que ello tiene implicaciones importantes en la administración pública para un mejor manejo de los recursos públicos.

En ese mismo sentido se logró comprobar que el principio de publicidad, el que permite la intervención ciudadana para la mejor administración de tales recursos, es fuente esencial para mejorar la legitimidad de las instituciones oficiales, de los actores públicos, el flujo financiero y

poner en práctica el efectivo concepto de democracia dentro de un verdadero Estado Social de Derecho, lo que tiene sus consecuencias benefactoras en el plano de la gestión pública, creando, a su vez, la posibilidad de permitir a la ciudadanía su interacción en la gestión pública para una debida evaluación de las políticas oficiales que puede conducir a un mejoramiento de las mismas, es decir, que un Estado que mantenga adecuadamente informado al ciudadano va en camino de reducir los costos de las transacciones públicas y sociales, con la asignación apropiada de los recursos oficiales, llegándose, inclusive, a la prestación de los servicios públicos de forma valorada y eficaz.

Se logró concluir, con todo lo expuesto en el presente trabajo, que la información se constituye en elemento básico para la administración pública por ser un elemento vital en contra de la corrupción, permitiendo el enfoque de la ciudadanía en las ejecutorias oficiales del Estado, lo que ha sido debidamente demostrado en países eminentemente democráticos, evidenciándose todo lo expuesto en la mejora de la educación, las finanzas, la seguridad ciudadana, los servicios públicos, entre otros.

### Referencias Bibliográficas

- Anzola, A. (2017). *Estado Social de Derecho, Democracia y Participación*. Bogotá: Editorial Siglo XX.
- Beccaria, C. (1993). *Tratado de los Delitos y de las Penas*. Madrid: Ediciones del Centro de Publicaciones Ministerio de Justicia y Biblioteca Nacional.
- Bentham, J (1980). *Tratado de la prueba judicial*. París: Ediciones Dumont.
- Bentham, J. & Stuart Mill, J. (1980). *Derechos naturales*. New York Review of Book, 5(4), 95-102.
- Carbonell, Miguel (2006). *El Derecho de Acceso a la Información como Derecho Fundamental*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Carbonell, M. (2006). *La constitucionalidad del Derecho y la interpretación jurídico-constitucional*. Bogotá: Editorial Trotta.
- Carrillo, A. & Myers, A. (2017.). *Corrupción y delincuencia económica: prevención, represión y recuperación de activos*. Salamanca (España): Universidad de Salamanca.
- Congreso de la República (2011). Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículos 66, 67, 68 y 69. Bogotá: *Diario Oficial*, (47.956) de enero 18 de 2011.
- Congreso de la República (2015). Ley 1755 de 2015 por medio del cual se regula el Derecho Fundamental de Petición. *Diario Oficial* (49.559) de junio 30 de 2015.
- Consejo de Estado (2000), *Fallo 10870 del 10 de noviembre de 2000*. Sección cuarta.
- Consejo de Europa (1950). *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de noviembre 4 de 1950*. Roma: Estados Miembros del Consejo de Europa.
- Contreras López, R. (2018). Principios generales del proceso penal. *Revista Letras Jurídicas*, 06, 4-10.
- Corte Constitucional (1992). *Sentencia T-406 de junio 5 de 1992*. Expediente T-778. Magistrado Ponente: Dr. Ciro A. Barón.
- Corte Constitucional (1996). *Sentencia 038 de 1996*. Expediente D-980- Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

- Corte Constitucional (2001). *Sentencia 096 de enero 31 de 2001*. Expediente D-3102. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis.
- Corte Constitucional (2001). *Sentencia C-836 de agosto 9 de 2001*. Expediente D-3374. Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil.
- Corte Constitucional (2011). *Sentencia 091 de 2011*. Expediente N° D-3102. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis.
- Corte Constitucional (2016). *Sentencia T-622 de noviembre 10 de 2016*. Expediente T-5.016.242. Magistrado Ponente: Dr. Jorge Iván Palacio.
- De León, P. (2008). *Hacia un Concepto de Transparencia. Orígenes e Importancia*. Revista Contabilidad y Dirección, 16, 11-27.
- Diccionario Hispánico Universal (1995). *Enciclopedia ilustrada en lengua española*. México: Editorial W. M. Jackson, Inc.
- Fernández-Rúa, J. (2020) *¡La transparencia, estúpido!* Madrid: Ediciones La Razón.
- Ferrajoli, L. (2006). *Derecho y Garantía*. Madrid: Editorial Trotta.
- Ferrajoli, L. (1995). *Derecho y Razón*. Madrid: Editorial Trotta.
- Gobierno de Miguel Antonio Caro (1894). *Decreto 504, creación de la Imprenta Nacional*. Dado en Madrid, Dpto. de Cundinamarca el 18 de mayo de 1894.
- Hernández-Gómez, J. R. (2018). La anticorrupción en Colombia, el agente encubierto y la función de inteligencia. *Revista Prolegómenos*, 21, 99-114.
- Madiñán, R. (2017). *Estado Social de Derecho*. Bogotá: Ediciones Gustavo Ibáñez.
- Nandayapa-Natarén, C. y Caballero Juárez, J. (2014). *Los principios constitucionales del nuevo proceso penal acusatorio y oral mexicano*. México: Editorial Iijunam.
- Organización de Estados Americanos (1948). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Bogotá: OEA.
- Organización de Estados Americanos (1969), *Convención Americana sobre Derechos Humanos del 22 de noviembre de 1969*. San José (Costa Rica): OEA.
- Organización de Estados Americanos (2001). *Carta Democrática Interamericana*. Lima: OEA
- Organización de Estados Americanos (2005). *Convención Interamericana contra la Corrupción de junio 14 de 2005*. San José (Costa Rica): OEA

- Organización de las Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III) de diciembre 10 de 1948*. París: Asamblea General de la ONU.
- Organización de las Naciones Unidas (2002). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Resolución 57/169 de diciembre 18 de 2002*. Mérida (México): Asamblea General de las ONU.
- Organización de las Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Resolución 2200 A (XXI) de diciembre 16 de 1966*. Nueva York: Secretaría de las Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (2001). *Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD*. Nueva York.
- Presidencia de la República (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Editorial Ideas Libres.
- Rodríguez-Zapata, J. (2001). *Teoría y Práctica del Derecho Constitucional*. Montevideo: Editorial Tecnos.
- Taruffo, M. (2017). *Filosofía del Derecho*. Alicante (España): Universidad de Alicante.
- Valencia, J. (2007). *Los principios y valores del Estado Social de Derecho como marco jurídico-político para la resolución de conflictos*. Bogotá: Editorial Leyer
- Villanueva, E. (2006). *Derecho de la Información*. México: Universidad de Guadalajara-Miguel Ángel Porrúa.